

ANDREJ GRAHOR

Savezni komitet za saobraćaj i veze,
Beograd

Prometna politika

Stručni rad

UDK: 656(497.1)+EZ

Primljeno: 10.02.1989.

Prihvaćeno: 04.10.1989.

JUGOSLAVENSKI SAOBRAĆAJ I EVROPSKA ZAJEDNICA

SAŽETAK

Autor obrazlaže tok pregovora SFRJ i EZ o transportnim problemima, kao i stanovišta EZ i stanovišta SFRJ. Dok je za EZ prioritetno riješiti problem tranzitnog drumskog prometa, naše je stanovište znatno šire, a sastoji se u zahtjevu slobodnog pristupa saobraćajnom tržištu EZ, osposobljavanju naše infrastrukture za prihvat tranzitnog prometa, kao i postepeno pojednostavljenje tranzitnih formalnosti na granicama.

Evropska zajednica je zbog rešavanja svojih tranzitnih problema preko Jugoslavije u 1987. inicirala početak međunarodnih razgovora sa Jugoslavijom, Austrijom i Švajcarskom. O njihovim stavovima govorimo u drugom članku. Ovde bi samo podvukli da je njihov prvi prioritet odmah omogućiti teretni drumski saobraćaj preko tranzitnih zemalja, bez bilo kojeg ograničenja. Izbor između korišćenja puta i korišćenja železnice treba da ostane njihovom korisniku. Može biti značajan na duži rok i takozvani kombinovani saobraćaj na železnici.

Sa jugoslovenske strane od samog početka novi razgovori postavljeni su bitno šire.

Prvi prioritet za Jugoslaviju je pristup saobraćajnom tržištu EZ u svim granama saobraćaja za jugoslovenske prevoznike. Taj pristup je i danas od vitalnog značaja a posle 1.1.1993. biće još značajniji.

Drugi prioritet je osposobljavanje infrastrukture jugoslovenskog saobraćaja da može da prihvati bez ograničavanja tranzitni saobraćaj koji nudi EZ. Za Jugoslaviju to znači ravnopravno razvijanje železničkih pruga i drumova sa ciljem da korisnik bira između dve ravnopravno razvijene i ekonomski sposobne grane kopnenog prevoza.

Tek treći prioritet je postepeno oslobađanje tranzitnog saobraćaja od postojećih administrativnih prepreka, uključujući tu što veću protočnost na granicama, homogenizaciju propisa o vozilima itd.

U principu se slažemo sa međunarodnim principom reciprociteta ali mislimo da treba uzeti u obzir i to da je Jugoslavija zemlja u razvoju i da putna i železnička infrastruktura bez dodatnog razvoja ne može da pruži odgovarajuću bezbednost, kao ni potrebnu zaštitu čovekove sredine od uticaja saobraćaja.

Iz navedenih prioriteta i osnovnih pristupa je jasno da Jugoslavija kao evropska, mediteranska zemlja koja je istovremeno i zemlja u razvoju mora težiti uređivanju saobraćajnih

problema sa EZ u celini u jednom međunarodnom dokumentu što višeg formalnog nivoa. Znači, radi se o međunarodnoj konvenciji ili međunarodnom ugovoru. To istovremeno znači da moraju biti izvršene sve formalnosti da bi se mogao zaključiti takav međunarodni ugovor.

Međunarodni ugovor bi po takvom jugoslovenskom konceptu morao da obuhvati železnički saobraćaj, drumski saobraćaj, vazdušni saobraćaj, pomorski i rečni saobraćaj i sve dokumente koji su potrebni da se uredi kako putnički tako i teretni saobraćaj. Očito mora se postići odgovarajući sporazum o drumskoj i železničkoj infrastrukturi od zajedničkog interesa i obezbediti odgovarajuća finansijska podrška EZ za razvoj te infrastrukture. Kod toga treba polaziti od našeg principa da kompletne troškove infrastrukture plaća korisnik, znači kod drumskog drumski prevoznik itd.

Stepen obuhvaćenosti pojedine grane saobraćaja u međunarodnom ugovoru može biti različit zavisno od toga šta se želi postići i šta je moguće postići.

Kod toga treba uzimati u obzir gore pomenuti pristup EZ koja želi u međunarodnom aktu urediti samo problematiku drumskog teretnog tranzita sa perspektivom da se uredi i kombinovani transport na železnici.

U daljem tekstu zato polazimo od sheme koju nudi EZ. Sa tim ne mislimo odstupati od jugoslovenskih prioriteta koji će sigurno biti i iz teksta očiti.

Svakako treba razmatrati otklanjanje tehničkih i administrativnih smetnji za *drumski teretni saobraćaj*.

U Jugoslaviji sada za dimenzije i težine vozila uglavnom važe normativi koji su bili dogovoreni u okviru Evropske ekonomske komisije UN. Traženje EZ znači povećavanje najveće težine vozila i najvećeg osovinog pritiska, kao i povećavanje gabarita vozila. Prema tome, ostvarenje takve želje moglo bi da utiče na troškove putne infrastrukture. Možda treba ojačati puteve za veći pritisak, proširiti puteve, ojačati mostove i proširiti tunele. Ne valja apriori odbijati takve mogućnosti ako su ekonomski opravdane. To znači da bi na trošak onoga kome su takvi radovi potrebni i ko ih poruči ti radovi mogli biti i izvršeni. Nismo ubeđeni da će EZ biti spremna da plati taj račun kad se utvrdi koji su iznosi za to potrebni. Svakako to traži temeljitu studiju šta sve treba dopuniti na našim putevima. Možda je moguće naći neko srednje rešenje da bi se takvi teški kamioni npr. mogli koristiti samo na transjugoslovenskom autoputu "Bratstvo i jedinstvo", koji se uglav-

nom gradi u odgovarajućem kvalitetu. Možda je to potrebno proširiti još na neke pristupne puteve. Za sada ne znamo koji troškovi bi bili za ovo potrebni. Pozitivno rešenje ovog pitanja imaće sigurno podršku jugoslovenske industrije motornih vozila koja bi mogla da proizvodi takva vozila i za evropsko tržište i, jasno, za domaće tržište.

Očit je zajednički interes da se usaglase propisi o bezbednosti, o osposobljavanju saobraćajnih kadrova i o radnom vremenu npr. vozača. Ali, i tu postoje različiti stavovi između dogovorenih principa u okviru EEK, koje je Jugoslavija uglavnom prihvatila i Evropske zajednice.

Veliki je interes jugoslovenskih prevoznika da se jedinstveni transportni dokumenat koji se već koristi u EZ može upotrebiti i za naše prevoznike.

U našem sistemu imamo ograničenja teretnog saobraćaja u vreme naročito velikog putničkog saobraćaja za vikende, za praznike i ponegde posebno u vreme turističke sezone. Sigurno je korisno da se o tim ograničenjima informišemo i čujemo iskustva EZ i da zajedno vidimo kako se može obezbediti puna bezbednost u saobraćaju na putevima uz obezbeđenje najveće protočnosti teretnog saobraćaja.

Spomenuli smo već jugoslovenski princip da korisnik plaća korišćenje infrastrukture, što znači i troškove održavanja i troškove gradnje i rekonstrukcije kao i troškove očuvanja čovekove okoline. Danas korisnik u tranzitu plaća: (1) za korišćenje puteva u Jugoslaviji 0.041 USD a tkm, (2) plaća putarinu na autoputu, (3) plaća u ceni benzina i deo za puteve. Naši građani, koji vozila registrišu u Jugoslaviji plaćaju i nadoknadu za puteve uz registraciju, ali zato dobivaju 50% popusta na autoputu.

Poznato je da broj dozvola za tranzitni saobraćaj nije neograničen, nego je predmet međudržavnog dogovora sa svakom zemljom. U okviru navedenog sistema Jugoslavija bi trebala biti spremna da prihvati i druge forme koje bi se ponudile i sa kojima bi bilo isto tako obezbeđeno da korisnik plaća sve troškove. Kad će jednom putevi biti za to sposobni može se razgovarati i o povećanju i uvođenju drugog sistema merenja korišćenja infrastrukture od strane pojedinog korisnika. Ne bismo mogli prihvatiti da korisnik ne plaća infrastrukturu, ako za to ne dobijemo odgovarajuću zamenu.

Jugoslavija i danas ima poteškoća sa brojem dozvola za kamione sa nekim zemljama EZ. Ubedeni smo, da je deo razgovora o tranzitu kamiona preko Jugoslavije i što slobodniji tranzit jugoslovenskih kamiona preko zemalja članica EZ. Znači, već u prvoj fazi bi trebali jugoslovenski prevoznici da dobiju potrebni broj dozvola. Veoma značajno bi bilo, da kod toga dobiju i jedan kontingent "evropskih dozvola", koje omogućavaju kretanje po celoj EZ već danas. Sada takvih dozvola je 24 000 i mogu da ih koriste samo prevoznici iz zemalja - članica EZ. Priključenje jugoslovenskih prevoznika među korisnike tih dozvola mogao bi biti put za uređenje pristupa jugoslovenskih prevoznika

tržištu EZ posle 1. januara 1993., kada za prevoznike iz zemalja članica te dozvole više neće biti potrebne.

Jugoslovenski interes mora biti, da se jasno definiše, koji su putevi u Jugoslaviji od zajedničkog interesa Jugoslavije i EZ. To je, naime, uslov za kreditiranje građenja puta od strane Evropske investicione banke. Iz dosadašnjih razgovora je neosporno da je takva saobraćajnica autoput "Bratstvo i jedinstvo". U sporazumu o drugom finansijskom protokolu spominju se i "priključni" putevi na taj autoput, bez definisanja u samom tekstu, ali sa poznavanjem namerom, da se otvori kreditiranje i za tzv. Osimske puteve. Jugoslovenska strana je ukazivala na zajednički značaj Jadranskog autoputa. Prema tome, u budućem sporazumu korisno je da se ovo pitanje jasno definiše u što širem smislu. Sa jugoslovenske strane ponuđen je sporazum, da su svi tzv. evropski putevi u Jugoslaviji, kao i svi putevi, koji su deo tzv. Transevropskog magistralnog puta (TEM), od zajedničkog interesa za EZ i za Jugoslaviju i kao takvi predmet zajedničkog finansiranja ili podržavanja zajedničkih privatnih ulaganja stranog i jugoslovenskog kapitala. Kod toga, naročito za neke projekte kao što je Jadranski autoput, gdje se ozbiljno razgovara o zajedničkom ulaganju sa strancima, može učešće Evropske investicione banke veoma značajno da podrži interes privatnih ulagača, pa treba takvu varijantu pažljivo proučiti. Za neke od tih puteva, naročito za autoput "Bratstvo i jedinstvo", trebalo bi i učešće EZ sa nepovratnim sredstvima da bude normalno i značajno. Forma takvog učešća je predmet razgovora i pregovora, spominje se npr. bonifikacija kamata na kredite Evropske investicione banke, sa bitnim snižavanjem kamata ili, najbolje, sa beneficiranjem kamata u celini (znači kamatna stopa - nula).

U okviru programa izgradnje puteva za tranzit treba uzimati u račun i uticaj na okolinu. Taj razlog, pored drugih poznatih razloga, nalaže što bržu izgradnju obilaznice Beograda kao dela autoputa "Bratstvo i jedinstvo", da bi veliki tranzit putničkih i teretnih vozila prestao trovati gradsku sredinu Beograda.

Praktičan deo rasprave o infrastrukturi je obezbeđenje sredstava, da građenje autoputa "Bratstvo i jedinstvo" i drugih puteva od zajedničkog interesa ne zastane. Poznato je, da je EIB finansirala značajan deo izgradnje tog autoputa. Sada, po drugom finansijskom protokolu između EZ i Jugoslavije, za te namene je bilo obezbeđeno 350 mln ECU, a za železnicu još 100 mln ECU. Ta sredstva su danas već skoro u celini angažovana u tom smislu, da se znaju deonice, na kojima će se koristiti, i da su radovi ili počeli, ili će početi u ovoj godini. Do završetka autoputa ostaje onda još oko 400 km, ili oko 2 mlrd USD - od toga bi trebalo dobiti 50% iz izvora EZ, sa odgovarajućom bonifikacijom kamata. Za priključne puteve će trebati barem još toliko, čak i ako se značajan deo kapitala obezbedi sa sistemom zajedničkih ulaganja. EZ može i mora naročito za neke od tih puteva obezbediti praktično isti tretman kao za sam

autoput. Tačno određenje prioriteta, kako ih vidi EZ, je za to veoma značajno. Od velikog značaja je i odnos EZ o mogućnosti za zajednička ulaganja na putevima u toms smislu, da barem za neke od puteva obezbede bolje uslove i sa kreditnim sredstvima EIB ili učešćem EIB u obveznicama takvog zajedničkog preduzeća.

Moralo bi biti nesporno, da je dalji razvoj jugoslovenskih železnica pravi dugoročni put za rešenje tranzitnih problema za robni saobraćaj. Pored magistralne pruge Jesenice / Sežana - Gevgelija / Dimitrovgrad, mislimo da su od zajedničkog interesa za Jugoslaviju i EZ i sve druge pruge u Jugoslaviji iz tzv. Evropske mreže. Značaj takvog dogovora je isti kao kod puteva - te pruge bi morale biti deo zajedničkog programa razvoja, uključiv i kreditna sredstva. U tim razvojnim programima posebno mesto moraju imati aktivnosti za razvoj kombinovanog prevoza. Nema razloga da vozovi te vrste, kad preko npr. Austrije dođu do jugoslovenske granice, ne bi produžili do Grčke, jasno, kad se pruge, tuneli itd. u Jugoslaviji za to osposobe. Za razvoj železnice u zajedničkom interesu veoma bitna je uska saradnja rukovodstava JŽ i železnica zemalja - članica EZ.

U okviru saradnje železnica treba rešavati i problematiku putničkog saobraćaja.

JŽ imaju dobar informacioni sistem, koji se uspešno razvija. Od zajedničkog je interesa, da se pridruže evropskom sistemu "Hermes", kao i da sa svojim informacionim sistemom nude komitentima sve mogućnosti praćenja kretanja robe, što je danas jedna od prednosti drumskog saobraćaja.

Jugoslovenski interes je, da se u međunarodnom ugovoru sa EZ obezbedi za sve ostale grane saobraćaja barem onaj nivo pristupa tržištu zemalja - članica EZ, koji je danas obezbeđen. Treba sprečiti bilo kakvo zatvaranje tog ogromnog tržišta za naš vazdušni, pomorski i rečni saobraćaj. Na koji način treba to izraziti u budućem međunarodnom ugovoru, danas bi bilo preuranjeno reći, jer je poznato da druga strana u pregovorima ta pitanja uopšte nije predviđala. Iz razumljivih razloga, u toj situaciji je veoma nezahvalno tačnije opisivati sadašnju jugoslovensku poziciju. Svakako, to mora značiti npr. u pomorstvu, punu slobodu trgovine i plovidbe, ravnopravan tretman brodova u svim lukama i kod svih mera i postupaka, kod korišćenja lučkih uređaja i opreme, kod svih pregleda brodova, posade i tereta, kod svih povlastica, te ravnopravan pristup do prevoza svih tereta bilo koje provenijencije ili destinacije itd. Kod toga, ne možemo imati ambicije da vršimo kabotažu između luka jedne zemlje, ali treba sprečiti da bi u EZ proglasili kabotažom i saobraćaj između luka raznih zemalja - članica EZ. Pošto u osnovnom pristupu EZ i SFRJ imaju isti, liberalni pristup pomorskom saobraćaju, ovaj deo pregovora ne bi smeo biti najteži. Mnogo teže će biti usaglasiti stavove oko vazdušnog i oko rečnog saobraćaja, jer su tu i danas ograničenja i mešanja država bitno značajnija. Zato, u ovom radu, u te probleme nećemo ulaziti detaljnije.

Moralo bi biti nesporno, da je tranzit robe preko jugoslovenskih luka u EZ jedan deo tranzitne problematike; takva roba stiže u EZ bilo kamionom, bilo železnicom, preko jugoslovenske teritorije. Danas postoji diskriminacija protiv takve robe, u obliku raznih prelevmana itd., koji se ne plaćaju, ako ista roba stigne po moru neposredno u jednu od zemalja - članica EZ. Svaka takva diskriminacija bi morala prestati.

Na poznate inicijative EZ, da se izvrše određena statistička istraživanja o tranzitnom drumskom teretnom saobraćaju, SZS je prikupio podatke za 1986.g. i izvršio veoma korisnu analizu. U zajedničkom je interesu, da se taj rad produži, uz iste finansijske uslove. Sa jednakom spremnošću za sagledavanje zajedničkog interesa treba pristupati i svim drugim inicijativama za zajedničke analize ili naučne radove. U Jugoslaviji treba tek sagledati, koje inicijative za takve radove bi trebalo dati sa naše strane i kakvi uslovi bi se mogli dogovoriti.

Jasno je, da u ovom momentu nisu stvoreni ni politički ni ekonomski uslovi za uključivanje Jugoslavije u EZ, niti za to postoji spremnost u EZ. Istovremeno, ne postoji ni spremnost EZ da bi pojedine zemlje-nečlanice birale po neki deo njihovog uređenja po sistemu samousluge - ovo mi se sviđa i prihvatom, a ovo neću. Cilj specijalnog međunarodnog instrumenta o saobraćaju, koji treba dogovoriti, mora biti u tom okviru ali sa ambicijom, da objektivne okolnosti što manje smetaju slobodnom toku saobraćaja između EZ i Jugoslavije, kao i saobraćaja u tranzitu. To se može postići i bez razgovora o formalnom članstvu, i tako izbeći najveći deo negativnih ekonomskih posledica zatvaranja velikog evropskog tržišta, a uživati barem jedan značajni deo njegovih prednosti. Takvo povezivanje na području saobraćaja je u ekonomskom interesu obe strane, i treba pozitivno da utiče na ekonomske, pa i političke odnose između EZ i SFRJ kako danas, tako još i izraziti je posle 1. januara 1993.g.

SUMMARY

YUGOSLAVIA'S TRAFFIC AND THE EUROPEAN COMMUNITY

The author explains the course of talks between Yugoslavia and the EC concerning transport problems. He illustrates Yugoslavia's point of view and that of the EC. It is important for the EC to solve its problems of transit road traffic, while for Yugoslavia the views are much broader and contain demands for a free involvement in the EC traffic market, for making use of the Yugoslav infrastructure for transit traffic, and to simplify the formalities at the frontiers.